

# **JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO E AS COMISSÕES DA VERDADE: UMA ANÁLISE DAS EXPERIÊNCIAS SUL-AFRICANA E BRASILEIRA**

## **TRANSITIONAL JUSTICE AND TRUTH COMISSIONS: AN ANALYSIS OF THE SOUTH-AFRICAN AND BRAZILIAN EXPERIENCES**

*Camila Vicenci Fernandes*

### **RESUMO**

O presente trabalho abordará o papel das comissões da verdade na justiça de transição, focando-se nos contextos sul-africano e brasileiro. Na primeira parte, será abordada a realidade da África do Sul, descrevendo o contexto histórico que levou à instauração do regime do apartheid e a caminhada do país rumo à reconciliação nacional para, a seguir, examinar o papel desempenhado pela Comissão de Verdade e Reconciliação. Na segunda parte, analisar-se-á o panorama brasileiro na busca pela concretização do direito à verdade e à memória, apresentando a recente história de opressão política do país na vigência do regime militar e a posterior abertura política para, então, examinar a recém criada Comissão Nacional da Verdade e, ao fim, tecer algumas conclusões acerca dos temas abordados.

**PALAVRAS-CHAVE:** Justiça de Transição; Comissão da Verdade; Memória; Verdade

### **ABSTRACT**

This paper will address the role of truth commissions in transitional justice, focusing on the contexts of South Africa and Brazil. The first part will look at the reality of South Africa, describing the historical context that led to the establishment of the apartheid regime and the country's road towards national reconciliation, to then examine the role played by the Truth and Reconciliation Commission. The second part will examine the landscape of Brazil in its search for the realization of the right to truth and memory, showing the recent history of political oppression in the country's military regime and the subsequent political opening, to then examine the newly created National Commission of Truth and, finally, make some conclusions about the topics discussed

**KEY-WORDS:** Transitional Justice; Truth Commission; Memory; Truth

Sumário: *Introdução; 1 África do Sul: do Apartheid à Reconciliação Nacional; 1.1 Uma história de sangue e exploração; 1.1.1 Colonização, discriminação e separação; 1.1.2 Apartheid: a institucionalização da segregação; 1.2. A Comissão de Verdade e Reconciliação; 1.2.1 Objetivos Principais da Comissão; 1.2.2 Composição da Comissão; 1.2.3 Avaliação da Atuação da Comissão de Verdade e Reconciliação; 2. Brasil: entre a Opressão Política e a Busca pela Verdade; 2.1 O Brasil e a Ditadura; 2.2.1 O Início da Repressão; 2.1.2 Os Anos de Chumbo; 2.1.3 A Abertura Política 2.2 Entre a Impunidade e a Construção da Verdade; 2.2.1 A Comissão Nacional da Verdade 2.2.1.1. Objetivos da Comissão Nacional da Verdade; 2.2.1.2 Atribuições da Comissão Nacional da Verdade; Conclusão; Referências Bibliográficas.*

## INTRODUÇÃO

Poucos campos do Direito Internacional tiveram uma evolução tão rápida e intensa quanto o do estudo da justiça de transição, um termo que emergiu – da forma como o entendemos hoje – no final dos anos 80 e início dos anos 90<sup>1</sup>, referindo-se às transições de regimes autoritários rumo à democracia ocorridas no Leste Europeu e na América Central (BELL, 2009). A justiça de transição é considerada como uma resposta a violações sistemáticas e generalizadas de direitos humanos, buscando reconhecimento às vítimas e procurando promover a paz e a democracia (INTERNATIONAL CENTER FOR TRANSITIONAL JUSTICE, 2009). Assim, ela não é uma forma especial de justiça, mas sim “uma justiça adaptada a sociedades que estão se transformando após um período de marcantes abusos aos direitos humanos” (INTERNATIONAL CENTER FOR TRANSITIONAL JUSTICE, 2009, p. 01), em um processo que pode acontecer rapidamente ou levar muitos anos.

Segundo Bell (2009), a justiça de transição enquanto campo de estudo compreende tanto uma esfera prática quanto uma de conhecimento acadêmico, não sendo necessariamente um campo coerente, e sim um rótulo para o qual se trazem as experiências práticas e uma análise interdisciplinar – especialmente do viés histórico – na tentativa de se racionalizar a série de medidas e barganhas políticas utilizadas por uma sociedade para lidar com o seu

---

<sup>1</sup> Isto não significa de forma alguma que inexistam experiências de justiça transicional anteriores a este período, e sim que o termo entrou em voga a partir de então. Conforme esclarece Lydia Bosire: “ao longo dos anos, iniciativas de justiça transicional vêm exibindo prioridades diferentes. Na chamada “Fase I” da justiça transicional – o período pós-Segunda Guerra Mundial, e dos julgamentos de Nurembergue –, o foco da justiça transicional era a criminalização internacional e os subseqüentes processos criminais [...]. Durante a Guerra Fria, a procura de justiça transicional ficou muito estagnada. Isso durou até a “Fase II”, que abrange as transições ocorridas após o declínio da União Soviética (BOSIRE, 2006, p. 75).

passado violento rumo à transição política. Neste sentido, o presente trabalho busca analisar as experiências da África do Sul – que é considerada paradigmática pela doutrina – e a brasileira, realizando também um apanhado histórico do passado de violência e desrespeito aos direitos humanos vividos por estas sociedades. Além disso, este artigo se focará nas Comissões de Verdade - instrumentos utilizados para se investigar e relatar os padrões sistemáticos de abuso<sup>2</sup>, recomendado medidas e ajudando a entender as causas do quadro de violações aos direitos humanos instaurado (INTERNATIONAL CENTER FOR TRANSITIONAL JUSTICE, 2009) – de ambos os países, aproveitando lições da experiência africana para a recém aprovada iniciativa brasileira neste sentido.

## 1. ÁFRICA DO SUL: DO APARTHEID À RECONCILIAÇÃO NACIONAL

A primeira parte deste trabalho abordará a experiência sul-africana em termos de justiça de transição. Para tanto, inicialmente se esboçará o panorama histórico que levou à instauração do regime do apartheid e às suas violações aos direitos humanos para, a seguir, analisar o importante papel desempenhado pela comissão de verdade do país para a reconciliação nacional.

### *1.1. Uma história de sangue e exploração*

A análise da realidade vivida pela África do Sul no estudo da justiça de transição reveste-se de caráter fundamental, pois o país experimentou a passagem de um longo regime de opressão segregacionista para uma democracia multirracial, em um processo que ocorreu de forma relativamente pacífica e negociada, contando com a atuação marcante de Nelson Mandela e do Arcebispo Desmond Tutu (PINTO, 2007). Segundo Simpson (1998), é impossível entender e avaliar o papel desempenhado pela Comissão de Verdade e Reconciliação da África do Sul sem analisar as características políticas singulares que

---

<sup>2</sup> Segundo o International Center for Transitional Justice, uma política de justiça de transição abrangente inclui, além das Comissões de Verdade, “a) Criminal prosecutions, particularly those that address perpetrators considered to be the most responsible; b) Reparations, through which governments recognize and take steps to address the harms suffered. Such initiatives often have material elements (such as cash payments or health services) as well as symbolic aspects (such as public apologies or day of remembrance); c) Institutional reform of abusive state institutions such as armed forces, police and courts, to dismantle—by appropriate means—the structural machinery of abuses and prevent recurrence of serious human rights abuses and impunity” (INTERNATIONAL CENTER FOR TRANSITIONAL JUSTICE, p. 01)

levaram ao seu estabelecimento, sendo a sua história ligada à característica mais importante da transição sul-africana do autoritarismo à democracia: o fato de que esta não se deu pela revolução das armas, mas sim pelo diálogo e pela resolução negociada.

Assim, faz-se necessário o estudo do panorama histórico da África do Sul para que se possam compreender os fatos que levaram ao surgimento da sua Comissão de Verdade e Reconciliação, conforme será visto a seguir.

#### 1.1.1. Colonização, discriminação e separação

De acordo com Simone Pinto, o regime do apartheid foi *institucionalizado na África do Sul* em 1948, tornando legal um “sistema totalitário de discriminação racial, espacial, jurídico, político, econômico, social e cultural” (2007, p. 394). Entretanto, a opressão da população negra já era experimentada desde a chegada dos primeiros colonizadores, sendo a história do país desde então marcada pela separação étnica e pela escravidão (PINTO, 2007).

A colonização holandesa deu-se especialmente por meio da Companhia das Índias Orientais, que em 1652 estabelece um entreposto comercial no Cabo (RIBEIRO, 2007). Entretanto, os holandeses passaram a se fixar permanentemente em solo africano, expandindo seus domínios através de guerras e do genocídio da população local (PINTO, 2007).

A Inglaterra ocupa a então chamada Colônia do Cabo em 1795, durante a Revolução Francesa (RIBEIRO, 2007). Segundo Simone Pinto (2007), a administração britânica teve um caráter mais liberal, emitindo, em 1828, um decreto que determinava a igualdade de direitos para os habitantes da colônia do Cabo, abolindo, posteriormente, a escravidão. Insatisfeitos com este cenário, os holandeses rumaram para o interior, onde fundaram o Transvaal e o Estado Livre de Orange, locais nos quais imperava a discriminação racial, sendo os negros considerados estrangeiros cuja admissão só era permitida como mão-de-obra (PINTO, 2007).

A expansão do domínio inglês na África do Sul resultou na anexação do Transvaal em 1877, mas somente derrotaram definitivamente os colonos holandeses (chamados de bôeres) em 1902 (RIBEIRO, 2007). Para garantir o suprimento de mão-de-obra necessário ao desenvolvimento das pretensões inglesas, o apartheid passa da idéia de desigualdade à noção de desenvolvimento separado, mantendo-se a população negra em áreas segregadas (PINTO, 2007).

Além disso, diversas outras medidas foram adotadas desde o séc. XIX para se garantir a mão-de-obra negra, entre elas a apropriação das terras dos povos nativos, altos impostos, e as leis do passe, segundo as quais os negros eram permitidos fora das reservas tribais se fossem considerados força de trabalho essencial. Também merece destaque *Native Land Act*, de 1913, que permitia aos negros – que compunham três quartos da população – possuírem apenas 7,3% das terras do país (a porcentagem subiu para 12,7% em 1936)(RIBEIRO, 2007), uma porcentagem que na época referia-se à área já ocupada pelos bantustões, áreas nas quais os negros foram segregados, que logo ficaram superlotadas, dificultando as atividades de agricultura e pastoreio e, portanto, forçando os negros a venderem a sua força de trabalho para sobreviverem (PINTO, 2007) .

#### 1.1.2. Apartheid: a institucionalização da segregação

Em reação às medidas mencionadas anteriormente, funda-se o Congresso Nacional Africano (CNA) em 1912, mas o ano de 1914 assiste ao surgimento do Partido Nacional (PN), que propagava um racismo radical (PINTO, 2007). Em 1948, com a chegada do Partido Nacional ao poder, oficializa-se a política de segregação racial conhecida como apartheid<sup>3</sup>, que impediu o acesso dos negros à propriedade da terra e à participação política e obrigou-os a viver em zonas residenciais segregadas (PINTO, 2007).

O regime do apartheid lançou mão de uma série de medidas legais para implementar sua política de segregação e submissão da população negra. Entre elas, podem ser citadas brevemente: a Lei de Registro Populacional de 1950, que previa rígida hierarquização racial, outorgando direitos políticos, econômicos e sociais desiguais para cada uma das categorias raciais; a Lei das Áreas de Grupo de 1950, que estabeleceu a separação espacial das categorias raciais; a Lei da Conservação de Diversões Separadas, que instituiu o uso separado

---

<sup>3</sup> Segundo Ribeiro (2007, p. 80), o apartheid “Era uma resposta à situação criada com o boom econômico do período da Segunda Guerra Mundial, que levava centenas de milhares de negros a estabelecer-se nas cidades para suprir as demandas de mão-de-obra. Com a redução do crescimento após 1945, os operários brancos desejavam monopolizar os empregos e a elite optou por “retribalizar” os negros urbanos. Daí a lógica do apartheid.” Ainda, segundo Chris Ama Onwuzurike (1987, p. 215-216) “it means an official policy of South Africa with a view to promoting and maintaining white ascendancy, the motive of which is to create an apartness between whites and blacks. By maintaining such a gap, the minority government of South Africa has, indeed, initiated a hate syndrome, and by so doing has significantly suppressed the economic and psychological growth of the native black South Africans. In general, apartheid policy does generate a conglomeration of other socially unacceptable conditions that have no less significant effect on the well-being, self-esteem, and self- concepts of black South Africans. Prominent among the concomitants of apartheid ideology are the variables of genocide, stereotype, segregation, racism or racialism, prejudice, and discrimination. “

de praias, transportes, piscinas, bibliotecas, banheiros públicos, teatros, cinemas e praças; a obrigatoriedade do porte do passe para a circulação dos negros, a proibição de casamentos mistos, a regulamentação da educação banta, a censura etc.(PINTO, 2007).

Entre as diversas reações a estas medidas, merece destaque a manifestação que ficou conhecida como “Massacre de Shaperville”, em 1960, na qual o Congresso Nacional Africano organizou uma campanha pacífica antipasses, incentivando os negros a irem até Shaperville desprovidos do livro de passe, cujo uso era obrigatório. A manifestação foi violentamente reprimida, levando à morte de dezenas de manifestantes e, como resultado, o CNA foi declarado ilegal e Nelson Mandela, seu líder, sentenciado à prisão perpétua em 1962.

Segundo Ângela Marques Filipe, “a década de 70 é marcada, a nível interno, pela rebelião do Soweto com a acentuação dos conflitos entre as duas comunidades e, a nível externo, pela independência de Angola e Moçambique, que concederam apoio ao CNA” (2004, p.02). De acordo com a referida autora, é neste momento que os movimentos anti-apartheid ganham força, expressa principalmente na condenação do regime pela Organização das Nações Unidas, com a consequente imposição de sanções econômicas ao país (FILIPE, 2004).

Após o recrudescimento do regime do apartheid nos anos 80, as pressões internacionais e os movimentos internos levam à legalização do Congresso Nacional Africano e de outros grupos de oposição, além da libertação de alguns presos políticos, dentre eles Mandela, e a revogação das leis raciais. Assim, a desativação do regime do apartheid, sob a presidência de De Klerk, culminou com a eleição de Nelson Mandela em 1994, nas primeiras eleições livres da África do Sul (RIBEIRO, 2007).

Para pelo menos 3.5 milhões de sul-africanos negros, o regime do apartheid significou expulsões coletivas, migrações forçadas, demolição ou apreensão de seus lares, o uso obrigatório do livro de passe, retiradas forçadas para os guetos rurais e o aumento da pobreza e do desespero (HAMBER; KIBBLE, 1999). Isto significa que não era necessário ter sido ativista político para ser vítima do apartheid: bastava-se ser negro e buscar condições mínimas de sobrevivência. À renascida África do Sul colocou-se o desafio de reconstruir e unir um país dividido por séculos de violência e segregação<sup>4</sup>. O principal instrumento de tal tarefa foi a Comissão da Verdade e Reconciliação (CVR), que será estudada a seguir.

---

<sup>4</sup> São interessantes os questionamentos propostos por Bosire: “o que constitui uma “transição” na África? Será que a transição é marcada simplesmente pela decisão política de usar a retórica da justiça e da reconciliação,

## *1.2 A Comissão de Verdade e Reconciliação*

Quando se fala em justiça transicional, é importante lembrar que, enquanto a Alemanha representa um extremo deste espectro – com o julgamento e condenação daqueles envolvidos no regime nazista- o Chile representa o lado oposto, tendo concedido ampla anistia para os perpetradores de graves violações aos direitos humanos, e, neste sentido, a experiência da África do Sul ocupa uma posição intermediária entre estas duas (SIMPSON, 1998).

Assim, apesar de ter sido fruto de negociações, a transição sul-africana não implicou uma anistia geral que levasse ao esquecimento do passado de segregação e violência implementado pelo apartheid. A principal novidade no processo sul-africano foi a ênfase na verdade e na responsabilização dos envolvidos, e não a mera punição, que ficou em segundo plano para se favorecer a busca pela restauração social, pressuposto da justiça restaurativa (PINTO, 2007).

No contexto sul-africano, o equilíbrio de forças no momento da transição desempenhou um papel bastante significativo na formação do processo de reconciliação, e muitas vezes argumentam que, dada a natureza desta solução negociada, teria sido impossível realizar julgamentos em larga-escala, sendo a anistia uma condição essencial e incontornável para o acordo de paz (HAMBER; KIBBLE, 1999). Foi justamente este acordo que deu origem à Comissão da Verdade e Reconciliação sul-africana, cuja base encontra-se no preâmbulo da Constituição Interina da África do Sul<sup>5</sup>.

---

mesmo num contexto de ruptura mínima com o passado, talvez a fim de “criar a possibilidade democrática de re-imaginar os caminhos e metas específicos da democratização”?(BOSIRE, 2006, p. 76)

<sup>5</sup> No preâmbulo, lê-se: “In humble submission to Almighty God, We, the people of South Africa declare that- WHEREAS there is a need to create a new order in which all South Africans will be entitled to a common South African citizenship in a sovereign and democratic constitutional state in which there is equality between men and women and people of all races so that all citizens shall be able to enjoy and exercise their fundamental rights and freedoms; AND WHEREAS in order to secure the achievement of this goal, elected representatives of all the people of South Africa should be mandated to adopt a new Constitution in accordance with a solemn pact recorded as Constitutional Principles”

Curiosamente, a concepção de uma comissão da verdade emerge com as acusações de abusos aos direitos humanos cometidos pelo Congresso Nacional Africano em certos campos no exílio, e em março de 1992 institui-se uma Comissão de Inquérito sobre as Reclamações feitas por Antigos Prisioneiros e Detidos pelo CNA, cujo relatório foi bastante criticado pela falta de imparcialidade (PINTO, 2007). Mandela nomeia uma nova Comissão, que realiza um trabalho mais formal e conclui que o Congresso Nacional Africano realmente cometera abusos contra os direitos humanos, um resultado que é aceito pelo CNA, mas que leva à propositura deste para que se crie uma comissão que investigue os abusos cometidos por ambos os lados (PINTO, 2007).

Em 1995, o Parlamento sul-africano aprova o Ato de Promoção da Unidade e Reconciliação Nacional<sup>6</sup>, criando-se assim a Comissão de Verdade e Reconciliação, cuja finalidade era “promover a unidade nacional e a reconciliação em um espírito de entendimento que transcenda os conflitos e divisões do passado” (ÁFRICA DO SUL, PARLAMENTO, 1995, p. 04) Seus procedimentos basearam-se na idéia de justiça restaurativa e não retributiva, e “apesar da anistia, o reconhecimento da verdade e a rejeição social dos atos cometidos funcionaram como um processo de reprovação moral (PINTO, 2007, p. 405).

A Comissão representou, nas palavras de seu chefe, o Arcebispo Desmond Tutu, uma concessão entre aqueles que querem a amnésia e aqueles que buscam a retribuição

---

AND WHEREAS it is necessary for such purposes that provision should be made for the promotion of national unity and the restructuring and continued governance of South Africa while an elected Constitutional Assembly draws up a final Constitution; NOW THEREFORE the following provisions are adopted as the Constitution of the Republic of South Africa. Texto disponível em: <<http://www.info.gov.za/documents/constitution/93cons.htm>> Acesso em 23.12.2011

<sup>6</sup> Em seu texto, o Ato afirma ser sua finalidade: “To provide for the investigation and the establishment of as complete a picture as possible of the nature, causes and extent of gross violations of human rights committed during the period from 1 March 1960 to the cut-off date contemplated in the Constitution, within or outside the Republic, emanating from the conflicts of the past, and the fate or whereabouts of the victims of such violations; the granting of amnesty to persons who make full disclosure of all the relevant facts relating to acts associated with a political objective committed in the course of the conflicts of the past during the said period; affording victims an opportunity to relate the violations they suffered; the taking of measures aimed at the granting of reparation to, and the rehabilitation and the restoration of the human and civil dignity of, victims of violations of human rights; reporting to the Nation about such violations and victims; the making of recommendations aimed at the prevention of the commission of gross violations of human rights; and for the said purposes to provide for the establishment of a Truth and Reconciliation Commission, comprising a Committee on Human Rights Violations, a Committee on Amnesty a Committee on Reparation and Rehabilitation; and to confer certain powers on, assign certain functions to and impose certain duties upon that Commission and those Committees; and to provide for matters connected there with”. (ÁFRICA DO SUL, PARLAMENTO, 1995, p. 02-03)Disponível em <<http://www.justice.gov.za/legislation/acts/1995-034.pdf>>. Acesso em 23.12.2011.

(HAMBER; KIBBLE, 1999). Tendo como marco inicial para as suas atividades o ano de 1960, em referência ao massacre de Shaperville, a Comissão perseguia essencialmente 3 objetivos, a seguir analisados.

### 1.2.1 Objetivos Principais da Comissão

O primeiro objetivo buscado pela Comissão era o da verdade. Costuma-se afirmar que, sob o ponto de vista do sobrevivente de violência política, é psicologicamente mais saudável revelar a verdade do que escondê-la, sendo esta revelação também um passo importante rumo à reconciliação de antigos inimigos, mas é importante salientar que existe uma diferença entre “reconhecer” e “descobrir” a verdade, pois por vezes a verdade é “conhecida” (sabem-se quem são os perpetradores, etc.), mas não reconhecida oficialmente, e este passo pode ser extremamente importante no processo de cura psicológica das vítimas (HAMBER; KIBBLE, 1999). Assim, no art. 3º, parágrafo 1º do Ato de Promoção da Unidade e Reconciliação Nacional de 1995, previu-se que, entre os objetivos da Comissão, estavam os de:

a) estabelecer um quadro tão completo quanto possível das causas, natureza e extensão dos graves violações dos direitos humanos que foram cometidos durante o período de 01 de março de 1960 até a data limite, incluindo os antecedentes, circunstâncias, fatores e contexto de tais violações, bem como as perspectivas das vítimas e os motivos e as perspectivas das pessoas responsáveis pelas violações, através da condução de investigações realização de audiências;

e

c) estabelecer e fazer ser conhecido o paradeiro das vítimas e seus destinos e restabelecer a dignidade humana e civil das vítimas concedendo-lhes uma oportunidade de relataram elas mesmas as violações das quais foram vítimas, e recomendar medidas de reparação em relação a elas.

Podem se distinguir, assim, quatro tipos de verdade buscados pelo trabalho da Comissão: (a) a verdade factual, contemplada pelo amplo relato das atividades e coleta de evidências; (b) a verdade pessoal, descoberta pelos relatos individuais das experiências pessoais de vítimas e perpetradores; (c) a verdade social ou dialógica, que se estabelece através do debate e da discussão; e (d) a verdade curativa ou restaurativa, que, através da reflexão, reconhecimento e reprovação dos atos ocorridos no passado, busca a constituição de uma nova memória coletiva (PINTO, 2007).

É importante salientar que a Comissão não só agiu no sentido de recuperar a verdade no passado, mas também tomou medidas para prevenir abusos no futuro, como expedir

recomendações para o treinamento sobre direitos humanos das forças armadas e aulas sobre direitos humanos nas escolas e universidades (HAMBER; KIBBLE, 1999). Medidas como estas são essenciais para se garantir que o ciclo de violência e discriminação instaurado por séculos pelo apartheid não mais se perpetue.

Finalmente, os trabalhos da Comissão na busca pela verdade levaram à indicação de diversos nomes de pessoas acusadas de terem cometido sérias violações contra os direitos humanos. O respeito ao devido processo legal exige que as pessoas tenham a possibilidade de se defender das acusações que lhes são imputadas antes de serem consideradas culpadas, mas, ao mesmo tempo, a busca pela verdade pode exigir os responsáveis por graves violações aos direitos humanos tenham seus nomes indicados, especialmente quando há evidências claras de sua culpa (HAMBER, KIBBLE, 1999).

O segundo objetivo visado pela Comissão era o da anistia, pois, em seu art. 3º, § 1º “b”, o Ato de Promoção da Reconciliação e Unidade Nacional elencou a finalidade de facilitar a concessão de anistia a pessoas que fizessem a revelação plena de todos os fatos relativos a atos associados a objetivos políticos e que cumprissem com os requisitos da lei. Assim, o perpetrador tinha que se identificar como culpado e descrever os atos pelos quais acreditasse precisar de anistia, sendo os anistiados identificados e impedidos de ocupar posições que lhes permitam repetir a violência e, nos casos mais graves, eles deviam comparecer às audiências públicas para questionamentos (PINTO, 2007).

Na África do Sul houve uma tentativa de que os perpetradores dessem algo em troca de sua anistia – a verdade-, que foi, portanto, condicionada, embora o governo não tenha jamais perguntado às vítimas e sobreviventes da violência política do apartheid se eles consideravam a anistia como um passo justo e necessário rumo à paz (HAMBER; KIBBLE, 1999). Entretanto, apesar de a Comissão não ter oferecido a possibilidade da justiça retributiva, a alocação do processo de anistia em um contexto mais amplo pode contribuir com a justiça formal a longo-prazo, e a anistia pode, neste contexto, ser mais proveitosa do que a rígida escolha entre a verdade e julgamentos (HAMBER; KIBBLE, 1999).

Finalmente, o último objetivo da Comissão era o da reconciliação. Segundo Ângela Marques Filipe, “a reconciliação centra-se na reconstrução socio-psicológica pós-conflito que passa pela reconstrução de identidades onde há lugar para o reconhecimento da dignidade do outro” (2004, p.01). Assim, a Comissão de Verdade e Reconciliação primou por dar a oportunidade às vítimas de relatar detalhadamente o sofrimento relativo aos abusos que

sofreram, pois a premissa de que as vítimas e suas famílias precisam de atenção e respeito é fundamental para a justiça restaurativa (PINTO, 2007), e o reconhecimento destes fatos é o primeiro passo para o perdão e a reconciliação.

A verdade exposta pelos perpetradores em troca de anistia também foi fundamental para a reconstrução do passado sul-africano e, sob a regência do Arcebispo Desmond Tutu, o discurso do perdão virou a tônica da CVR, mas a realidade é que nem todas as vítimas estavam prontas para perdoar aqueles que foram seus algozes e de seus entes queridos, e sim nutriam ainda fortes sentimentos de raiva, frustração, medo, etc., que foram de certa forma negligenciados em razão de uma certa “tirania do perdão” instituída pelo procedimento da Comissão. Na visão de Simpson (1998), a reconciliação na África do Sul só poderia ser alcançada caso se conseguissem integrar todos estes sentimentos das vítimas, ao invés de sutilmente suprimi-los. Assim, percebe-se que há um grande perigo em se tratar as necessidades das vítimas de maneira uniforme, generalizando seus anseios, expectativas e sentimentos em relação ao processo de recuperação da verdade.

Simpson (1998) também ressalta que as necessidades das vítimas não são estáticas, consistentes ou constantes, muitas vezes mudando com o passar do tempo. Segundo o autor, algumas vítimas somente buscavam informações básicas sobre seus entes desaparecidos, outras queriam que seu processo de tortura fosse amplamente conhecido, algumas queriam confrontar-se com seus algozes, outras queriam que eles fossem penalmente responsabilizados, etc., e frequentemente seus desejos mudavam com o passar do tempo: aqueles que inicialmente só queriam o reconhecimento de sua condição de vítima e uma reparação simbólica passavam a buscar reparações financeiras, por exemplo (SIMPSON, 1998). Desta forma, necessário ter-se em mente que as medidas que a Comissão julgou eficazes podem não ter atendido aos variados e diferentes anseios das vítimas, dificultando o processo de reconciliação, pois, “enquanto o Arcebispo Tutu e outros criaram expectativas no público quanto à capacidade da CVR de promover a reconciliação interpessoal, a Lei da Comissão foi uma ferramenta moldada para promover a reconciliação impessoal, política” (BOSIRE, 2006, p. 91).

Muitos apontam que a superação das desigualdades econômicas sociais na África do Sul caso esta ocorresse - seria indicador para o sucesso do processo de reconciliação nacional. Entretanto, mudanças econômicas e sociais devem ser consideradas como componentes da reconciliação, e não um produto necessário da mesma, e, no contexto africano, deve se destacar o papel do Programa de Reconstrução e Desenvolvimento e a Estratégia de

Crescimento, Emprego e Redistribuição (HAMBER; KIBBLE, 1999), que buscaram diminuir as desigualdades que ainda colocam-se como obstáculos à reconciliação.

### 1.2.2 Composição da Comissão

É importante salientar a diversidade de componentes da Comissão, formada por 3 comitês. O Comitê de Direitos Humanos teve como objetivo facilitar o processo de recuperação da verdade através da coleta das declarações de sobreviventes e das famílias das vítimas que sofreram os abusos. O resultado das atividades do Comitê de Direitos Humanos foi descrito por Simpson (1998) como um processo impactante e único no qual as vítimas de graves violações aos direitos humanos puderam ser ouvidas tanto pelo Comitê quanto pelo público sul-africano, sendo o impacto social deste testemunho público a grande conquista da CVR.

Este comitê era responsável pela condução das audiências públicas das vítimas e sobreviventes. Os casos chamados representativos foram escolhidos entre os depoimentos colhidos para serem apresentados em audiências públicas nas quais os sobreviventes e famílias das vítimas relataram as violações que sofreram, num total de mais de 50 audiências realizadas em 244 dias (HAMBER; KIBBLE, 1999). Ao término de suas atividades, mais de 21 mil pessoas foram até a Comissão alegando violações de seus direitos, sendo que 90% eram negros, em sua maioria mulheres que vieram até a Comissão em nome de seus maridos, filhos e parentes torturados e mortos, mas isso representa apenas 10% do percentual estimado de vítimas reais do apartheid (HAMBLE, KIBBLE, 1999).

O segundo comitê criado pela Comissão foi o de Reparação e Reabilitação, cuja tarefa essencial foi a de fazer recomendações ao governo sobre como implementar a política de reparações. É importante salientar as controvérsias que envolvem a questão de compensações e reparações, pois o montante oferecido pelo governo é consideravelmente menor do que aquele que seria obtido pelas vítimas caso elas ingressassem com demandas cíveis contra os perpetradores de graves violações aos direitos humanos (SIMPSON; VAN ZYL, 1995). O Comitê de Reparações e Reabilitação era o único dos três a não realizar audiências, sendo a sua função primordial a de fazer recomendações ao governo para uma política de reparações em benefício das vítimas (HAMBER; KIBBLE, 1999)

Finalmente, existiu ainda o Comitê de Anistia, cuja tarefa era facilitar este processo, ouvindo as confissões dos perpetradores e seus pedidos de anistia, em um processo no qual

algumas condições para a concessão eram fixas e outras eram interpretativas, conferindo-se o benefício para aqueles que revelassem completamente todos os fatos relevantes e somente para atos perpetrados com um objetivo político, praticados do decorrer de conflitos no passado (HAMBER; KIBBLE, 1999). Ainda, o indivíduo não podia estar agindo por conta ou benefício próprio, ou por maldade, e deveriam ser membros de um partido político ou empregado do Estado que acreditasse, na medida do razoável, que estava agindo sob a autoridade implícita ou explícita deste (HAMBER; KIBBLE, 1999). É importante ressaltar que uma versão preliminar do estatuto da CVR continha uma disposição que estabelecia que todas as audiências de anistia deveriam ocorrer a portas fechadas, cujo efeito teria sido o de ocultar informações essenciais relativas ao planejamento e execução de crimes políticos (SIMPSON; VAN ZYL, 1995).

Além de prever a criação dos 3 supracitados comitês, criou-se também a possibilidade de instituir unidades investigativas que poderiam realizar inspeções locais tanto dentro como fora do país, contando com poderes de busca e captura, e qualquer pessoa pode ser intimada a se apresentar perante a CVR para responder a questões, mesmo nos casos nos quais isso configuraria auto-incriminação (SIMPSON; VAN ZYL, 1995). Previu-se, igualmente, um programa de proteção à testemunha para proteger aqueles que, ao testemunhar perante a Comissão, expõem-se a alguma forma de perigo (SIMPSON; VAN ZYL, 1995).

### 1.2.3. Avaliação da Atuação da Comissão de Verdade e Reconciliação

A CVR foi, segundo SIMPSON (1998), uma resposta criativa ao dilema criado pelo propósito de promover a reconciliação nacional o perigo de se esquecer o passado, pois ela combinou a anistia aos perpetradores de graves violações aos direitos humanos com um processo oficial de estabelecimento da verdade, de reparações às vítimas e recomendações de medidas a serem adotadas pelo governo. A Comissão de Verdade e Reconciliação não substituiu os julgamentos criminais, pois ocorriam julgamentos paralelos daqueles que não se encaixavam nos requisitos de anistia ou quando a gravidade da violação o justificasse. Seu relatório final foi publicado em 1998 e foi criticado especialmente por ser considerado fruto de uma caça às bruxas e pela insatisfação de muitas vítimas com a falta de punição dos perpetradores. Entretanto, vale ressaltar que a restauração da dignidade nacional e a reprovação moral da segregação deu-se principalmente por meio das audiências conduzidas

pela Comissão, sendo talvez esta a única transição possível entre a anistia geral sem responsabilização e os julgamentos criminais em massa (PINTO, 2007).

A diferença mais importante entre a Comissão sul-africana e as demais é que esta foi a primeira a ter o poder de conceder anistia individualmente aos perpetradores, pois nenhum outro Estado havia combinado poderes “quase-judiciais” com as tarefas investigativas de um órgão encarregado da busca pela verdade (HAMBER; KIBBLE, 1999). Outra diferença que merece destaque é que a Comissão tinha poderes de interrogatório, busca e captura, o que conduziu a um processo muito mais intenso de investigação interna e questionamento direto de testemunhas, incluindo aquelas que estavam implicadas nas violações e não solicitaram anistia (HAMBER; KIBBLE, 1999).

Contudo, conforme Graeme Simpson (1998), o âmbito de atuação da Comissão foi bastante restrito, limitando-se às graves violações aos direitos humanos, ou seja, caso se buscasse também justiça social, seria necessário, por exemplo, o estabelecimento de uma Comissão dos Direitos Humanos (abarcando assim reparações para outros tipos de violações), uma Comissão de Gênero (para tratar da questão da discriminação da mulher), uma Corte de Reclamações Possessórias (para lidar com uma longa história de desapropriações), uma Comissão da Juventude (para lidar com a marginalização dos jovens), etc. É importante ressaltar que a grande maioria dos sobreviventes que compareceu perante a Comissão sofreram vitimizações não somente em razão de sua filiação política, mas também por causa de desigualdades estruturais, como a questão de gênero, pobreza, raça e marginalização social, questões que precisam ser levadas em conta pelo governo para que não se corra o perigo de se construir a verdade a partir de relatos individuais e se perder a visão do cenário mais amplo, que inclui séculos de subjugação em caráter sistemático, opressão, escravidão e exploração (HAMBER; KIBBLE, 1999). Entretanto, Simpson resalta que o simples fato da Comissão de Verdade e Reconciliação ter sido implementada pela primeira vez na África do Sul- e portanto diferindo do tradicional expediente político de amnésia coletiva que poderia ter facilmente resultado das negociações- já deve ser considerado como uma vitória de caráter significativo para o processo de negociação política (1998).

Assim, qualquer avaliação que se possa fazer do trabalho da Comissão de Reconciliação e Verdade deve levar em conta que ela se propôs, desde o início, a cumprir uma tarefa quase impossível em um período de apenas 2 anos, especialmente se considerarmos as dimensões da

África do Sul e sua grande população rural, o que dificulta a simples documentação dos abusos sofridos sob o apartheid (SIMPSON, 1998).

## 2. BRASIL: ENTRE A OPRESSÃO POLÍTICA E A BUSCA PELA VERDADE

A segunda parte deste trabalho analisará o caso brasileiro. Para tanto, examinar-se-á a instauração da ditadura militar e o longo caminho até a democracia para, a seguir, abordar a recente criação da Comissão Nacional da Verdade.

### 2.1 *O Brasil e a Ditadura*

O regime militar brasileiro, que durou de 1964 a 1985, passou por 3 fases distintas: inicialmente, houve o golpe de Estado e a consolidação do novo regime; em seguida, a decretação do Ato Institucional nº 5, em 1958, marca o início dos chamados “anos de chumbo, com o ápice da repressão; finalmente, o ano de 74 marca o início da derradeira fase do regime, marcada pelo paradoxo do aumento do número de desaparecidos de um lado e a abertura política de outro (BRASIL, SECRETARIA DOS DIREITOS HUMANOS, 2006).

#### 2.1.1 O Início da Repressão

Primeiramente, é importante salientar que predominava, logo após o golpe, a idéia de que a intervenção militar na política brasileira seria breve, e em 9 de abril de 1964 a Junta Militar que assumiu o poder outorgou o Ato Institucional nº 1, que decretava a realização de eleições indiretas para presidente, o fortalecimento dos poderes do presidente em nome dos chamados interesses nacionais e a suspensão da estabilidade dos funcionários públicos (COSTA; MELLO, 1999). Castello Branco foi nomeado presidente pelo Congresso Nacional, realizando eleições diretas em 1965, mas já neste período os chefes militares realizaram de 30 a 50 mil prisões, encarcerando líderes políticos de esquerda e jornalistas, estudantes, intelectuais ou simplesmente pessoas consideradas subversivas (COSTA; MELLO, 1999)’. É importante salientar que

Ao longo dos 21 anos de regime de exceção, em nenhum momento a sociedade brasileira deixou de manifestar seu sentimento de

oposição, pelos mais diversos canais e com diferentes níveis de força. Já nas eleições de 1965, adversários do regime venceram a disputa para os governos estaduais de Minas Gerais e da Guanabara, levando os militares a decretar em outubro o Ato Institucional nº 2 (AI-2), que eliminou o sistema partidário existente e forçou a introdução do bipartidarismo (BRASIL, SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS, 2003, p. 23)

As eleições tornaram-se indiretas, resultando-se na extinção dos tradicionais partidos políticos e na criação de dois novos partidos: a ARENA (Aliança Renovadora Nacional), que apoiava os militares, e o MDB<sup>7</sup> (Movimento Democrático Brasileiro), correspondente a uma oposição consentida<sup>8</sup>.

Se a via institucional encontrava-se fechada, a oposição foi às ruas através da mobilização popular principalmente de estudantes, trabalhadores e artistas, sendo a União Nacional dos Estudantes alvo de fortes perseguições por parte do governo, que reprimia quaisquer manifestações com extrema violência, o que não impediu parcela da classe média de se solidarizar com os estudantes, engrossando as fileiras de protesto nas ruas<sup>9</sup> (PADRÓS, 2006). Paralelamente, trabalhadores realizaram grandes greves em diversas cidades do país, unindo reivindicações trabalhistas com a oposição ao regime, e também eram fortemente reprimidos. Em tal contexto de extrema violência, um pequeno grupo de opositores do regime decidiu pela luta armada contra as instituições governamentais, o que influenciou fortemente na decretação do Ato Institucional nº 05, e

---

<sup>7</sup> Entre 1966 e 1979, o Movimento Democrático Brasileiro (MDB) atuou como frente legal de oposições, amplamente heterogênea. Nesses 13 anos, sua conduta alternou fases pragmáticas de conformismo e momentos de enfrentamento corajoso. Foi vítima de ciclos vingativos de cassação de mandatos e sofreu a edição de pacotes com regras casuísticas que buscavam perpetuar a supremacia do partido governista, a Aliança Renovadora Nacional

(Arena), comprovando que o regime só aceitava o resultado das urnas quando elas lhe eram favoráveis. (BRASIL, SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS, 2003, p. 23).

<sup>8</sup> Segundo Padrós (2006), o Ato Institucional nº3 estendeu as eleições indiretas para governador e municípios considerados de segurança nacional, restringindo-se ainda mais a democracia, e os parlamentares de oposição tinham seus mandatos cassados, sendo que o próprio Congresso Nacional foi fechado, reabrindo somente em 1967 pelo para aprovar uma nova Constituição Federal. Também em 1967, Costa e Silva é eleito presidente, e qualquer tentativa de oposição esbarrava em sérias dificuldades, como a cassação dos mandatos de seus políticos.

<sup>9</sup> A escalada repressiva sobre os estudantes deu novo salto a partir de 28 de março de 1968, quando policiais dispararam contra manifestação que protestava pelo fechamento do restaurante Calabouço, no Rio de Janeiro, matando o secundarista Edson Luís Lima Souto. Ao funeral compareceram 50 mil pessoas, ocorrendo dezenas ou centenas de prisões. Dias depois, a cavalaria da Polícia Militar invadiu a igreja da Candelária, onde se realizava a missa de sétimo dia, com a presença de milhares de estudantes. Em 21 de junho, a violência cresceu ainda mais no Rio de Janeiro. Forças policiais reprimiram passeata estudantil que reivindicava mais verbas para o ensino, restando um saldo de quatro mortos, num episódio que foi registrado na imprensa como “sexta-feira sangrenta”. A opinião pública reagiu expressando um nível de indignação contra a brutalidade repressiva, que ainda não tinha precedentes desde 1964. No dia 26 de junho, artistas, intelectuais, religiosos, trabalhadores, estudantes, centenas de mães e a população de um modo geral se uniram na “Passeata dos Cem Mil”. O que, por sua vez, acabou acirrando ainda mais a tensão no seio dos segmentos extremistas do regime.(BRASIL, SECRETARIA DOS DIREITOS HUMANOS, 2003, p. 25)

Assim, já no final de 1969, estava caracterizada a instalação de um aparelho de repressão que assumiu características de verdadeiro poder paralelo ao Estado no país. Seus agentes podiam utilizar os métodos mais sórdidos, mas contavam com o manto protetor representado pelo AI-5 e pela autoridade absoluta dos mandatários militares, incluindo-se aí a suspensão do direito de *habeas-corpus*, a formalização de decretos secretos e a edição de uma terceira Lei de Segurança Nacional (DL 898), introduzindo prisão perpétua e até mesmo a pena de morte para opositores envolvidos em ações armadas que tivessem causado morte (BRASIL, SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS, 2003, p.22).

### 2.1.2. Os Anos de Chumbo

O sucessor de Costa e Silva foi o general Emílio Garrastazu Médici, que governou com grande violência, repressão e tortura, além de censurar os meios de comunicação, sendo este o período mais brutal da ditadura brasileira<sup>10</sup> (PADRÓS, 2006). Enquanto isso, neste cenário de endurecimento do regime, certas organizações partidárias de esquerda passaram a adotar a luta armada como meio de enfrentamento do poder dos militares (BRASIL, SECRETARIA DOS DIREITOS HUMANOS, 2003). Estes focos guerrilheiros, formados por diferentes grupos que tinham em sua maioria estudantes - mas também antigos militantes comunistas, militares nacionalistas, sindicalistas, intelectuais e religiosos (BRASIL, SECRETARIA DOS DIREITOS HUMANOS, 2003)- atuaram por exemplo na serra do Caparaó em Minas Gerais, no Vale do Ribeira em São Paulo e no Araguaia no Pará (COSTA; MELLO, 1999), e suas táticas incluíam “assalto a bancos, seqüestro de diplomatas estrangeiros para resgatar presos políticos, atentados a quartéis e outras modalidades de enfrentamento” (BRASIL, SECRETARIA DOS DIREITOS HUMANOS, 2003, p. 24). É neste contexto que na década de 60 surgem nas Forças Armadas os chamados esquadrões da morte (ligados aos Comandos de operações de Defesa Interna –CODI- que controlavam a atuação das tropas dos Destacamentos de Operações Internas -DOI), sinônimos de violência, tortura e terror contra os opositores políticos do regime (SCHMIDT, 2006).

---

<sup>10</sup> “A partir de então, num clima de verdadeiro “terror de Estado”, o regime lançou ofensiva fulminante sobre os grupos armados de oposição, que tinham imposto uma derrota desmoralizante aos militares que cederam no seqüestro do embaixador norte-americano, trocando o pela libertação de 15 prisioneiros políticos. Daí em diante concentrou seu fogo, em primeiro lugar, contra as organizações que agiam nas grandes capitais: ALN, MR-8, PCBR, Ala Vermelha, VPR, VAR-Palmares e muitas outras. Entre 1972 e 1974, combateu e exterminou uma base guerrilheira que o PCdoB mantinha em treinamento na região do Araguaia desde 1966. Entre 1975 e 1976 aniquilou 11 integrantes do Comitê Central do PCB e, em 16/12/1976, cercou uma casa onde se reunia a direção do PCdoB, matando três dirigentes e prendendo quase toda a direção daquele partido”.(BRASIL, SECRETARIA DOS DIREITOS HUMANOS, 2003, p. 27)

### 2.1.3 A Abertura política

Após o governo extremamente repressor de Médici, sobe ao poder Ernesto Geisel, em 1974, que anistiou os exilados políticos possibilitando o seu retorno ao país. Nas eleições legislativas de 1978 foi eleito João Batista Figueiredo, cujo objetivo era dar prosseguimento ao processo de abertura política, projeto que acabou refreado pela crise econômica da década de 1980. Entretanto, “a sociedade brasileira queria mais. Entre novembro de 1983 e o abril de 1984, uma grande pressão popular exigiu eleições diretas, mobilizando milhões de pessoas em passeatas e comícios” (BRASIL, SECRETARIA DOS DIREITOS HUMANOS, 2003, p. 29). Foram realizadas eleições – ainda indiretas- que colocaram a oposição finalmente no poder com Tancredo Neves, mesmo que com uma composição deveras conservadora com políticos que antes haviam apoiado o regime militar (PADRÓS, 2006).

### 2.2. *Entre a Impunidade e a Construção da Verdade*

A Lei de Anistia brasileira, promulgada ainda no regime militar, em 1979, buscava, em teoria, trazer novamente à vida política aqueles que foram perseguidos pela ditadura, como os presos políticos e exilados (SCHMIDT, 2006). Contudo, ela representou também, na prática, a materialização da impunidade dos agentes governamentais envolvidos em sérias violações de direitos humanos, como a prática sistemática de tortura, desapareções e assassinatos<sup>11</sup> (VICENCI FERNANDES, 2010).

Apesar do silêncio das instituições governamentais sobre os fatos ocorridos no passado, a procura pelo direito à verdade levou a elaboração de diversos relatórios acerca das desapareções e torturas realizadas pelo regime militar brasileiro, e o projeto *Brasil: Nunca Mais*, o *Dossiê de Mortos e Desaparecidos a partir de 1964*, assim como a publicação *Dos Filhos deste Solo- mortos e desaparecidos políticos durante a ditadura militar: a responsabilidade do Estado* constituem exemplos da incessante busca da sociedade brasileira por informações acerca dos acontecimentos de uma era que permanece obscura na memória

---

<sup>11</sup> Outro marco jurídico importante neste contexto foi a promulgação da Lei 9.140, de 1995, que reconheceu como mortos os desaparecidos em virtude de participação em atividade política entre 1961 e 1979. Esta lei possibilitou que os familiares das vítimas do regime militar pudessem resolver questões jurídicas como sucessão e recebimento de benefícios previdenciários, além de prever o pagamento de indenizações. Esta lei também previu a criação de uma Comissão Especial encarregada do reconhecimento dos desaparecidos e também da sua localização.

nacional (VICENCI FERNANDES, 2010). Lamentavelmente, esta cultura institucional tem sido historicamente promovida pela miríade de medidas legislativas que têm preservado ativamente o sigilo e privilégio governamental em nome da segurança do Estado e que, portanto, contribuiu para a corrupção generalizada e o abuso de poder (SIMPSON; VAN ZYL, 1995).

A lei de anistia brasileira foi questionada recentemente, pois em outubro de 2008 a Ordem dos Advogados do Brasil ingressou com ação perante o Supremo Tribunal Federal para que este declarasse que a lei de anistia não abarcava os crimes de policiais e militares cometidos durante o regime militar (JORNAL A FOLHA DE SÃO PAULO, 2009), o que representaria a possibilidade de colocar no banco dos réus torturadores, assassinos e responsáveis por sérias violações aos direitos humanos que se beneficiaram com a referida lei. Entretanto, em 28/04/2010, o Supremo Tribunal Federal decidiu pela improcedência da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 153, afirmando que “nem mesmo o Supremo Tribunal Federal está autorizado a reescrever leis de anistia” (BRASIL, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2010, p. 58).

Apesar do resultado desfavorável para aqueles que esperavam a possibilidade de levar seus algozes e de seus entes queridos à Justiça, a decisão do STF mostrou-se favorável ao direito à verdade, afirmando que “Impõe-se, sim, o desembaraço dos mecanismos que ainda dificultam o conhecimento do quanto ocorreu entre nós durante as décadas sombrias” (BRASIL, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2010, p. 71). Ressaltou-se que “a decisão pela improcedência da presente ação não exclui o repúdio a todas as modalidades de tortura, de ontem e de hoje, civis e militares, policiais ou delinquentes” (BRASIL, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2010, p. 72), e a decisão termina com o apelo para que “não esquecermos, para que nunca mais as coisas voltem a ser como foram no passado” (BRASIL, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2010, p. 72)”<sup>12</sup>.

Se no âmbito interno o STF colocou uma pedra sobre a questão da anistia, no plano internacional a questão recebeu abordagem bastante diferente. Em 24 de novembro de 2010, a Corte Interamericana de Direitos Humanos proferiu sentença no caso Gomes Lund e outros v.

---

<sup>12</sup>O STF se inspirou muito no parecer do Procurador Geral da República, Roberto Gurgel, que posicionou-se contra a revisão da Lei de Anistia, afirmando ser esta fruto de amplos debates e participação da sociedade civil brasileira em um determinado momento histórico, com vistas à reconciliação nacional. Segundo Gurgel, se o STF “reconhecer a legitimidade da Lei da Anistia e, no mesmo compasso, afirmar a possibilidade de acesso aos documentos históricos como forma de exercício do direito fundamental à verdade, o Brasil certamente estará em condições de, atento às lições do passado, prosseguir na construção madura do futuro democrático”(JORNAL A FOLHA DE SÃO PAULO, 2010).

Brasil (Caso “Guerrilha do Araguaia”), no qual se apurava a responsabilidade do Estado brasileiro pela detenção arbitrária, tortura e desaparecimento forçado de 70 pessoas, entre membros do Partido Comunista do Brasil e camponeses, em decorrência de operações do Exército realizadas entre 1972 e 1975 com a finalidade de erradicar a Guerrilha do Araguaia, no contexto do regime militar do país (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2010).

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos também submeteu o caso à Corte porque, em razão das disposições da Lei de Anistia

o Estado não realizou uma investigação penal com a finalidade de julgar e punir as pessoas responsáveis pelo desaparecimento forçado de 70 vítimas e a execução extrajudicial de Maria Lúcia Petit da Silva [...]; porque os recursos judiciais de natureza civil, com vistas a obter informações sobre os fatos, não foram efetivos para assegurar aos familiares dos desaparecidos e da pessoa executada o acesso a informação sobre a Guerrilha do Araguaia; porque as medidas legislativas e administrativas adotadas pelo Estado restringiram indevidamente o direito de acesso à informação pelos familiares; e porque o desaparecimento das vítimas, a execução de Maria Lúcia Petit da Silva, a impunidade dos responsáveis e a falta de acesso à justiça, à verdade e à informação afetaram negativamente a integridade pessoal dos familiares dos desaparecidos e da pessoa executada (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2010, p. 3-4).

Ao julgar o caso, a Corte decidiu que os dispositivos da Lei de Anistia brasileira que inibem a investigação e punição de graves violações de direitos humanos não são compatíveis com a Convenção Americana, carecendo, assim, de efeitos jurídicos, e, portanto não podem continuar sendo um óbice à investigação dos fatos deste, ou para a identificação e punição dos responsáveis, e também não podem ter este efeito no que diz respeito a outros casos de graves violações de direitos humanos consagrados na Convenção Americana ocorridos no Brasil (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2010). A Corte também determinou a responsabilidade do Brasil pelo desaparecimento forçado e, portanto, pela violação dos direitos ao reconhecimento da personalidade jurídica, à vida, à integridade pessoal e à liberdade pessoal das vítimas da Guerrilha do Araguaia (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2010).

Entre as recomendações da Corte ao Estado brasileiro estava a da criação de uma Comissão da Verdade para apurar as violações cometidas durante o regime militar e, apesar de não ter revogado a Lei de Anistia, o Brasil recentemente tomou providências para instituir tal Comissão, que será analisada a seguir.

### 2.2.1 A Comissão Nacional da Verdade

Em 18 de novembro de 2011, a presidente Dilma Rousseff sancionou a lei 12.528, que cria uma Comissão da Verdade encarregada de examinar e esclarecer as graves violações de direitos humanos praticadas no período de 1946 a 1988, a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional. Na mesma data, sancionou-se também a Lei da Informação (lei 12.527), que entrará em vigor 180 dias após a sua publicação e constitui outro instrumento importante para aqueles que buscam saber a verdade sobre os fatos ocorridos na vigência do regime militar.

#### 2.2.1.1. Objetivos da Comissão Nacional da Verdade

Entre os objetivos da Comissão Nacional da Verdade, elencados no art. 3º da lei 12.528, estão os de esclarecer fatos e circunstâncias dos casos de graves violações de Direitos Humanos, dos casos de torturas, mortes, desaparecimentos forçados, ocultação de cadáveres e sua autoria, ainda que ocorridos no exterior; identificar e tornar públicos as estruturas, os locais, as instituições e as circunstâncias relacionados à prática de violações; encaminhar aos órgãos públicos competentes toda informação que possa auxiliar na localização e identificação de corpos e restos mortais de desaparecidos políticos; recomendar a adoção de medidas e políticas públicas para prevenir violação de Direitos Humanos, assegurar sua não repetição e promover a efetiva reconciliação nacional; e, finalmente, promover, com base nos informes obtidos, a reconstrução da história dos casos de graves violações de direitos humanos, bem como colaborar para que seja prestada assistência às vítimas de tais violações.

#### 2.2.1.2 Atribuições da Comissão Nacional da Verdade

Em suas atividades, a Comissão Nacional da Verdade poderá<sup>13</sup> receber testemunhos, informações, dados e documentos que lhe forem encaminhados voluntariamente; requisitar informações, dados e documentos de órgãos e entidades do Poder Público, ainda que classificados em qualquer grau de sigilo; convocar, para entrevistas ou testemunho, pessoas que possam guardar qualquer relação com os fatos e circunstâncias examinados; determinar a realização de perícias e diligências para coleta ou recuperação de informações, documentos e dados; promover audiências públicas; requisitar proteção aos órgãos públicos para qualquer

---

<sup>13</sup> Estas atividades estão previstas no art. 4º da Lei 12.528.

pessoa que se encontre em situação de ameaça, em razão de sua colaboração com a Comissão Nacional da Verdade, etc.

É importante salientar que, conforme o art. 4º §4º, as atividades da Comissão Nacional da Verdade não terão caráter jurisdicional ou persecutório, ou seja, não levarão à responsabilização civil ou criminal daqueles que forem apontados como perpetradores de graves violações aos Direitos Humanos. Segundo o *International Center for Transitional Justice*, existem bons motivos para apostar no sucesso da Comissão. Em primeiro lugar, a Presidente Dilma Rousseff pode, ao selecionar os membros da Comissão assegurar-se que todos eles sejam cidadãos amplamente respeitados e politicamente independentes, capazes e imparciais (INTERNATIONAL CENTER FOR TRANSITIONAL JUSTICE, 2011). O Brasil possui bons recursos institucionais para apoiar uma Comissão da Verdade atuante e efetiva, autorizando a ampla investigação de sérias violações aos direitos humanos das quais foram vítimas não só os oponentes políticos do regime, mas também por defensores de direitos humanos, comunidades religiosas, camponeses, indígenas, líderes comunitários, intelectuais e artistas (INTERNATIONAL CENTER FOR TRANSITIONAL JUSTICE, 2011). Além disso, o engajamento da sociedade civil em temas relacionados a Direitos Humanos e a solidez da comunidade acadêmica nacional – que pode ser uma importante parceira na busca pela verdade e na disseminação dos fatos históricos aprendidos- também são fatores que fazem crer no sucesso das atividades da recém criada comissão, cujos trabalhos deverão durar dois anos.

## CONCLUSÃO

Quando se pensa sobre o papel a ser desempenhado por uma comissão da verdade, deve-se levar em conta que elas são apenas parte de um processo que deve envolver também mudanças institucionais e ações governamentais na promoção da paz, justiça e reconciliação (HAMBER; KIBBLE, 1999). Entretanto, elas podem ser instrumentos muito úteis na promoção do debate sobre o passado e o futuro de um país, na criação de uma cultura de respeito aos direitos humanos e na prestação de auxílio às vítimas e sobreviventes, seja através de reparações ou mesmo através do conforto psicológico de saber que algo está sendo feito (HAMBER; KIBBLE, 1999).

Qualquer processo de anistia ou indenizações que não contemple a obrigação de revelar a natureza dos crimes perpetrados pode comprometer o ideal de reconciliação nacional a longo prazo (SIMPSON; VAN ZYL, 1995). Isso se dá porque, na ausência deste reconhecimento público, que muitas vezes vem acompanhado com a impossibilidade de se obterem reparações no âmbito judicial, é possível que o ressentimento amplamente difundido se manifeste através de retribuições informais, tanto no âmbito individual como coletivo, o que geraria como resultado um aumento nos índices de violência – e não a sua diminuição – no novo ambiente democrático (SIMPSON; VAN ZYL, 1995).

É importante salientar a existência de uma expectativa comum de que uma comissão de verdade irá contribuir para a restauração da dignidade das vítimas, o que sem sempre ocorre, pois, dependendo de como são estruturados, os processos de busca da verdade podem ser traumáticos ou frustrantes para as vítimas (BOSIRE, 2006.). Além disso, outro desafio com o qual estas comissões frequentemente se deparam é o da ambição elevada demais, “que pode levar as vítimas a se sentirem desapontadas em suas expectativas. As comissões de verdade com frequência articulam metas grandiosas, além de seus recursos, e que às vezes não são politicamente exequíveis” (BOSIRE, 2006, p. 81).

Finalmente, é importante alertar que as comissões da verdade também podem ser, infelizmente, um exercício cínico dos governos para convencer a comunidade internacional de que algo está sendo feito sobre as violações ocorridas no país, quando, na prática, isso não ocorre (HAMBER; KIBBLE, 1999). Como bem questiona Lydia Bosire (2006, p. 76), “é possível que novos governos adotem a agora linguagem comum da justiça transicional para pleitear recursos num nível internacional? Espera-se que este não seja o caso do Brasil, e que sua incipiente caminhada rumo à verdade sobre as atrocidades praticadas pelo regime militar efetivamente alcancem o resultado que, no fundo, toda a comissão de verdade almeja: a paz daqueles que esperam há anos por respostas. Diante do exposto neste trabalho, conclui-se inegavelmente que:

Ao ingressar no século 21, o Brasil se revela portador de todos os ingredientes de uma verdadeira democracia política. Reúne, portanto, condições plenas para superar os desafios ainda restantes à efetivação de um robusto sistema de proteção aos Direitos Humanos. Não pode temer o conhecimento mais profundo a respeito do próprio passado (BRASIL, SECRETARIA DOS DIREITOS HUMANOS, 2003, p. 29).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁFRICA DO SUL, PARLAMENTO. Constituição Interina de 1983. Disponível em <<http://www.info.gov.za/documents/constitution/93cons.htm>>. Acesso em 23.12.2011

\_\_\_\_\_. Ato de Promoção da Unidade Nacional e Reconciliação de 1995. Disponível em <<http://www.justice.gov.za/legislation/acts/1995-034.pdf>>. Acesso em 23.12.2011

BELL, Christine. Transitional Justice, Interdisciplinarity and the State of the ‘Field’ or ‘Non-Field’. *The International Journal of Transitional Justice*, Vol. 3, 2009, 5–27 pp.

COSTA, Luís César Amad; MELLO, Leonel. *História do Brasil*. São Paulo: Scipione, 1999.

BOSIRE, Lydiah. Grandes Promessas, Pequenas Realizações: Justiça Transicional na África Subsaariana. *Revista Internacional de Direitos Humanos*, Número 5, Ano 3, 2006, pp 72-109.

BRASIL, CÂMARA DE DEPUTADOS. *Projeto de Lei 7376/2010*. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/default.asp>>. Acesso em 24/09/2011.

BRASIL, SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS. Direito à Verdade e à Memória: Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos / Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, Brasília : Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007, 400p.

BRASIL, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 153. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF153.pdf>>. Acesso em 23.11.2011.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaia) V. Brasil*. Sentença de 24 de novembro de 2010. Disponível em: <[http://www.corteidh.or.cr/pais.cfm?id\\_Pais=7](http://www.corteidh.or.cr/pais.cfm?id_Pais=7)>. Acesso em 20/09/2011.

FILIFE, Ângela Marques. *O Processo de Reconciliação na África do Sul*. Publicação do Centro de Investigação e Análise em Relações Internacionais – CIARI, 2004. Disponível em: <[http://www.ciari.org/investigacao/processo\\_reconciliacao\\_africa\\_sul.pdf](http://www.ciari.org/investigacao/processo_reconciliacao_africa_sul.pdf)>. Acesso em 20/09/2011>.

FOLHA DE SÃO PAULO. *Procurador-Geral da República é contra revisão da Lei da Anistia*. 30.01.2010.

HAMBER, Brandon; KIBBLE, Steve. From Truth to Transformation: The Truth and Reconciliation Commission in South Africa. *Catholic Institute for International Relations Report*, February, 2009. Disponível em <[http://www.csvr.org.za/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1714:from-truth-to-transformation-the-truth-and-reconciliation-commission-in-south-africa&catid=138:publications&Itemid=2](http://www.csvr.org.za/index.php?option=com_content&view=article&id=1714:from-truth-to-transformation-the-truth-and-reconciliation-commission-in-south-africa&catid=138:publications&Itemid=2)> Acesso em 23.12.2011

INTERNATIONAL CENTER FOR TRANSITIONAL JUSTICE. *Brasil: Seis Passos Decisivos para uma Comissão da Verdade de Sucesso*, 2011. Disponível em <<http://ictj.org/node/14123>>. Acesso em 23.11.2011

\_\_\_\_\_. *What is Transitional Justice?*, 2009. Disponível em <<http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Transitional-Justice-2009-English.pdf>>. Acesso em 23.11.2011.

ONWUZURIKE, Chris Ama. Black People and Apartheid. *Journal of Black Studies*, Vol. 18, No. 2 (Dec., 1987), pp. 215-229.

PADRÓS, Enrique Serra. *As ditaduras de segurança nacional Brasil e Cone Sul*. Porto Alegre: CORAG, 2006.

RIBEIRO, Luiz. Da Conquista Européia à Descolonização. In: VISENTINI, Paulo; RIBEIRO, Luiz; PEREIRA, Analúcia. *Breve História da África*. Porto Alegre: Leitura XXI, 2007, 176 p.

PINTO, Simone Martins Rodrigues. Justiça Transicional na África do Sul: Restaurando o Passado, Construindo o Futuro. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, vol 29, nº 02 (julho/dezembro 2007), pp. 393-421.

SCHMIDT, Benito Bisso. "Années de Plomb": la Bataille des Mémoires sur la Dictature Civile-Militaire au Brésil. In: *Cahiers d'Histoire*, Paris, Numéro 99 (avril/juin 2006), pp. 85-102.

SIMPSON, Graeme. *A Brief Evaluation of South Africa's Truth and Reconciliation Commission: Some lessons for societies in transition*. Centre for the Study of Violence and Reconciliation, 1998. Disponível em <[http://www.csvr.org.za/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1724:a-brief-evaluation-of-south-africas-truth-and-reconciliation-commission-some-lessons-for-societies-in-transition&catid=138:publications&Itemid=2](http://www.csvr.org.za/index.php?option=com_content&view=article&id=1724:a-brief-evaluation-of-south-africas-truth-and-reconciliation-commission-some-lessons-for-societies-in-transition&catid=138:publications&Itemid=2)>. Acesso em 23.11.2011

SIMPSON, Graeme; VAN ZYL, Paul. *South Africa's Truth and Reconciliation Commission. Les Temps Modernes*, Gallimard, No. 585, pp. 394-407, 1995.

VICENCI FERNANDES, Camila. Leis de Anistia: Aspectos teóricos e as experiências da Argentina, Uruguai e Brasil. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, Número 75, 01/04/2010. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=7637](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7637)>. Acesso em 20/09/2011.